

Vergaderjaar 2018–2019

30 821

Nationale Veiligheid

Nr. 50

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 november 2018

Nederland veilig te houden en waar nodig veiliger te maken is een van de leidende maatschappelijke opgaven van het kabinet.

We leven in een sterk en welvarend land. Een land dat – zeker in verhouding tot een groot deel van de wereld – als veilig is te betitelen. Toch geldt dat beeld niet voor iedereen in dezelfde mate. De mate van «ervaren» veiligheid in de samenleving is sterk individueel bepaald en wordt onder meer beïnvloed door de fysieke, sociale, economische en virtuele omgeving waarin mensen zich bevinden en begeven. De realisatie van een vrije, veilige en rechtvaardige samenleving, waarin onze gedeelde normen en waarden het uitgangspunt zijn, gaat niet vanzelf en is een verantwoordelijkheid van iedereen – burger, bedrijf, organisatie en overheid – die permanent aandacht en inspanning vergt. We moeten ons daarbij realiseren dat veiligheid vele dimensies heeft en niet op zich zelf staat, maar altijd afgewogen moet worden tegen andere maatschappelijke en individuele belangen. Onze keuzes elke dag weer – maken dat onze eigen veiligheid, maar ook die van anderen beïnvloed wordt, positief, maar ook negatief. De zorg voor een veilige samenleving is dan ook een zorg die de overheid (lokaal en nationaal) niet alleen kan dragen. Overheden dragen weliswaar zorg voor een veiligheidsaanpak, maar deze zal pas echt werken als iedereen in Nederland naar beste vermogen bijdraagt. Of het nu gaat om het voorkomen van onveilige situaties in het dagelijks leven of het handelen in geval van een daadwerkelijke crisis, de aanpak vraagt om een bijdrage van alle betrokkenen.

Het is aan overheden (gemeenten, veiligheidsregio's en Rijk) en andere veiligheidspartners om risico's en hieraan gepaard mogelijk handelingsperspectief zoveel mogelijk kenbaar te maken aan de maatschappij. Van de individuele burger mag verwacht worden dat hij of zij bekend is met deze risico's in zijn of haar directe omgeving en weet hoe met deze risico's om te gaan. Tegelijkertijd geldt dat burgers zich bewust moeten zijn van de mogelijke veiligheidsconsequenties van zijn of haar handelen voor zichzelf maar ook voor de maatschappij. Ook voor bedrijven en

organisaties geldt dat zij bewust dienen om te gaan met risico's die zij lopen en risico's en consequenties die zij veroorzaken. Dit geldt in het bijzonder voor die partijen die zorgdragen voor de continuïteit van onze vitale maatschappelijke processen, zoals elektriciteit, drinkwater, telecom en ICT.

Overheden dragen zorg voor randvoorwaarden om veilig samen te kunnen leven in ons land: sociaal, fysiek, maar ook digitaal. Randvoorwaarden die het onder meer mogelijk maken om veiligheid in samenhang met andere belangen af te wegen. De beheersbaarheid van risico's, incidenten en crises en de veerkracht van de maatschappij spelen daarbij een belangrijke rol. Dit maakt dat ook het systeem van hulpverlening, rampenbestrijding en crisisbeheersing een cruciale randvoorwaarde is. Dit systeem gaat uit van een generieke werkwijze voor rampenbestrijding en openbare orde bestaande uit basishulpverlening (basiszorg) door politie, brandweer, geneeskundige hulpverlening en bevolkingszorg en – aangevuld met partners als defensie, waterschappen, vitale bedrijven – voor crisisbeheersing op regionaal, nationaal en internationaal niveau. Hierbinnen leveren alle betrokken partijen – overheden (civiel en militair), bedrijven en ook burgers vanuit hun eigen rol en verantwoordelijkheid een bijdrage. Effectieve samenwerking tussen alle betrokken partijen is daarbij een belangrijke opgave.

Van groot belang hierbij is te onderkennen dat onze samenleving en de maatschappelijke risico's zich continu ontwikkelen, vaak geleidelijk, soms heel snel. De effecten van klimaatverandering, energietransitie, toeneemende digitale vervlechting, vergrijzing, ondermijning, buitenlandse inmenging, maar ook de instabiliteit aan de grenzen van Europa en de Caribische gebiedsdelen van het Koninkrijk, maken dat we in Nederland ons continue moeten aanpassen aan en inspelen op veranderende maatschappelijke uitdagingen. Zo stelde het kabinet nog onlangs dat de instabieler en minder voorspelbare veiligheidsomgeving voor Nederland en de EU een uiting is van veranderende machtsverhoudingen in de wereld, waarbij de macht en het initiatief deels verschuiven naar landen die met een andere blik naar de wereld kijken.¹ Deze situatie vraagt dat we bewuster omgaan met risico's en mogelijke maatschappelijke consequenties. Het is belangrijk hierbij de maatschappelijke dynamiek (consequenties, afhankelijkheden, tegenstellingen) en mogelijkheden om deze te beïnvloeden meer centraal te stellen. Deze focusverschuiving moet bijdragen aan een maatschappij die zich effectief te weer kan stellen tegen welk risico c.q. dreiging dan ook, ook risico's die we nu nog niet kennen en die bijvoorbeeld voortkomen uit nieuwe technologieën. Hierbij geldt natuurlijk wel dat we niet alles kunnen voorzien en alle risico's kunnen wegnemen en dat we een afweging maken van kosten, leefbaarheid en andere belangen; 100 procent veiligheid is niet haalbaar.

Gegeven het bovenstaande zet het Kabinet, rekening houdend met de redzaamheid van burgers en de verschillen daarin, samen met veiligheidspartners (publiek en privaat) op nationaal en decentraal niveau in op het deze kabinetsperiode realiseren van een gezamenlijke agenda op het terrein van risico- en crisisbeheersing, met als overkoepelende doelstelling dat:

Nederland op alle niveaus – in een continue veranderende maatschappij en met oog voor de praktijk – toegerust is en blijft om risico's en crises met elkaar te beheersen en (zo mogelijk) te voorkomen.

¹ Brief d.d. 19 oktober 2018 van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, Kamerstuk 33 694, nr. 22.

Dit betekent dat:

- Nederland beschikt over een weerbare en veerkrachtige samenleving, waarin burgers, bedrijven (waaronder vitale infrastructuur) en overheden effectief inzetten op de eigen redzaamheid.
- Nederland een adaptief en samenhangend risico- en crisisbeheersingsbeleid heeft dat is toegesneden op de huidige en toekomstige dreigingen voor de NL samenleving.
- Nederland beschikt over een breed gedragen, samenhangend en actueel crisisbeheersingsstelsel op nationaal en lokaal/regionaal niveau gebaseerd op een toekomstbestendige visie op crisisbeheersing.
- Nederland beschikt over een robuust netwerk van structureel samenwerkende veiligheidspartners (publiek en privaat) op en tussen decentraal, nationaal en internationaal niveau.
- Nederland beschikt over overheden, hulpdiensten en andere veiligheidspartners (publiek en privaat) die kwalitatief en kwantitatief op hun taakuitvoering zijn voorbereid, onder meer door:
 - een meerjarige aanpak van het presterend en lerend vermogen.
 - innovatief en net-centrisch informatiemanagement ten behoeve van de crisisbeheersing en -besluitvorming.

De Agenda risico- en crisisbeheersing 2018-2021

Om bovenstaande doelstelling en ambitie te realiseren zet het kabinet in op een Agenda risico- en crisisbeheersing langs drie lijnen. In de eerste plaats het verder versterken van het systeem dat de samenwerkende veiligheidspartners, publiek en privaat in staat stelt om gezamenlijk invulling te geven aan risico- en crisisbeheersing. In de tweede plaats het verbeteren van de inhoudelijke werking van het systeem. Tot slot wordt ingezet op het vergroten van de weerbaarheid en veerkracht van de maatschappij als geheel. Voor elk van de drie lijnen is een aantal speerpunten benoemd waar deze kabinetsperiode gezamenlijk aan wordt gewerkt.

1. Versterking van het systeem voor risico- en crisisbeheersing

Speerpunten van deze versterking zijn:

- Realisatie van de Nationale Veiligheidsstrategie. Eerder is aan uw Kamer toegezegd dat een strategische visie voor de komende jaren zal worden opgesteld waarin wordt vastgelegd op welke manier de nationale veiligheid zal worden versterkt.² En dat door de ministeries van Buitenlandse Zaken, Defensie en Justitie en Veiligheid gezamenlijk wordt gewerkt aan een dreigingsaanpak – die de Kamer later in 2018 zal ontvangen – op basis van een geïntegreerde dreigingsanalyse, de Geïntegreerde Buitenland- en Veiligheidsstrategie en de Defensienota.³ Inmiddels vindt, onder coördinatie van de NCTV, breed interdepartementaal en in afstemming met veiligheidspartners zoals de vitale infrastructuur gewerkt aan een Nationale Veiligheidsstrategie. Vanwege een uitgebreidere opzet van de risicoanalyse en de betrokkenheid van meerdere ministeries is meer tijd nodig en zal de Nationale Veiligheidsstrategie vóór de zomer van 2019 aan uw Kamer worden aangeboden.
- Evaluatie van de werking van de Wet veiligheidsregio's. Na de recente evaluatie van de Politiewet zal de komende periode een andere belangrijke bouwsteen in het systeem, waarmee de overheid bijdraagt aan de veiligheid in Nederland, nader tegen het licht gehouden worden, namelijk de werking van de Wet veiligheidsregio's. Hierbij is

² Brief d.d. 15 september 2016 van de Minister van V&J, Kamerstuk 30 821, nr. 32.

³ Brief d.d. 15 januari 2018 van de Minister van Defensie, Kamerstuk 34 775 X, nr. 72.

de vraag of de deze wet in de praktijk voldoende doeltreffend werkt, mede in het licht van actuele en toekomstige dreigingen en maatschappelijke ontwikkelingen. In samenspraak met onder meer het Veiligheidsberaad zal het Kabinet bezien op welke vlakken de wet mogelijk aanpassing behoeft. Over de te volgen aanpak is de Kamer recent geïnformeerd.⁴ De daadwerkelijke evaluatie zal in 2019 van start gaan.

- Verstevigen van de internationale c.q. grensoverschrijdende samenwerking bij de beheersing van risico's en crises. De ontwikkelingen in de maatschappij leiden er in toenemende mate toe dat de oorzaak, maar ook de maatschappelijke impact van risico's en crises zich niet aan grenzen houden. De aanpak van deze vraagstukken vraagt om het intensief samenwerken met buurlanden en de EU. Overigens niet alleen op nationaal maar zeker ook op regionaal niveau. Het Kabinet zal de komende jaren nog meer inzetten op verdergaande samenwerking in internationaal verband. Afhankelijk van het risico c.q. crisistype, dan wel de voorliggende vraagstukken zal hierbij worden ingezet op bi- dan wel multilaterale samenwerking. Hierbij valt onder meer te denken aan de directe samenwerking met onze buurlanden onder meer in Benelux verband. Zo zal concreet de samenwerking rond thema's als nucleaire ongevallen, digitale ontwrichting en water- en droogte- overlast de komende jaren worden geoptimaliseerd.

2. Verbeteren van de inhoudelijke werking van het systeem

Speerpunten om dit te waarborgen zijn:

- Zorgdragen voor voldoende gekwalificeerde en inzetbare medewerkers. De komende jaren zullen alle veiligheidspartners (publiek en privaat) de uitdaging hebben om te kunnen blijven beschikken over voldoende gekwalificeerde en inzetbare medewerkers. Ontwikkelingen als de huidige vacatures bij onder andere politie en (acute) zorg, de grote uitstroom de komende jaren van medewerkers vanwege pensionering, de al jaren durende trend van afname van beschikbare vrijwilligers, en de gelijktijdig veranderende «hulpvraag», maken dat er aandacht moet zijn voor de gevolgen van deze ontwikkelingen voor de veiligheid van Nederland. Recent is de Kamer reeds geïnformeerd over initiatieven om de Politie organisatie de komende jaren blijvend te versterken.⁵ Dit geldt eveneens voor het actieprogramma *Werken in de Zorg* gericht op voldoende en gekwalificeerd personeel in zorg en welzijn.⁶ Het Kabinet heeft met het Regeerakkoord ook de noodzakelijke aandacht voor vrijwilligers, onder meer bij politie en brandweer benoemd. De Kamer is recent geïnformeerd over het op 8 oktober door het Veiligheidsberaad vastgestelde programmaplan vrijwilligheid (brandweer).⁷ Deze inzet is onderdeel van een breder vraagstuk waarvoor alle betrokken veiligheidspartners zich gesteld zien. Samen zullen we naar alternatieve, innovatieve werkwijzen moeten kijken om zo goed mogelijk met de beschikbare capaciteit om te gaan. Hierbij dient ook bezien te worden hoe de inzet van (spontane) burgerhulpverlening – zoals we recent meer dan eens gezien hebben -benut kan worden. Het zekerstellen van de noodzakelijke aandacht vraagt om bestuurlijk commitment van alle betrokken partijen en de wil om hierin zoveel mogelijk samen op te trekken.

⁴ Brief d.d. 15 oktober 2018 van de Minister van Justitie en Veiligheid, Kamerstuk 29 517, nr. 144.

⁵ Brief d.d. 15 juni 2018 van de Minister van Justitie en Veiligheid, Kamerstuk 29 628, nr. 784 en brief d.d. 2 juli 2018 van de Minister van Justitie en Veiligheid, Kamerstuk 29 628, nr. 788.

⁶ Brief d.d. 4 oktober 2018 van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, de Minister van Medische Zorg en de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Kamerstuk 29 282, nr. 135.

⁷ Brief d.d. 15 oktober 2018 van de Minister van Justitie en Veiligheid, Kamerstuk 29 517, nr. 144.

- Civiel-militaire samenwerking intensiveren. In de Defensienota 2018⁸ is aangekondigd dat het Kabinet in het kader van het verhogen van de weerbaarheid van Nederland wil inzetten op de verdere intensivering van de civiel militaire samenwerking. De samenwerking zal meer nog dan in het verleden steunen op wederkerigheid, zodat ook Defensie weet wanneer ze voor haar taken kan rekenen op ondersteuning door civiele partijen. De reikwijdte van deze samenwerking is onderwerp van verkenning. De bestaande civiel-militaire samenwerkingsafspraken worden voor de zomer van 2019 herijkt, waarbij ook de benodigde bijstand voor de continuïteit van de vitale infrastructuur en de digitale veiligheid van ons land nadere aandacht krijgen.
- Crisisbeheersing Caribisch Nederland door ontwikkelen. De ervaringen rond de aanpak van (de gevolgen van) orkaan Irma en de uitdagingen die de spanningen in Venezuela meebrengen voor de Caribische gebiedsdelen van Nederland, maar ook voor de overige Koninkrijksdelen, maken dat de aandacht voor de beheersing van risico's en crises in relatie tot Caribisch NL (in Caribisch NL en in NL) de komende jaren dient te worden aangescherpt. Samen met alle betrokkenen in zowel het Caribisch gebied als Nederland zullen de lessen uit de evaluatie van de orkaan Irma, onder meer voor het systeem van crisisbeheersing in zowel het Caribisch gebied als in Nederland, de komende jaren worden opgepakt. Daarbij zij aangetekend dat crisisbeheersing voor de autonome landen binnen het Koninkrijk in eerste aanleg een landsaan gelegenheid is.

3. Het vergroten van de weerbaarheid en veerkracht van de maatschappij als geheel

Overheidspartijen en andere veiligheidspartners kunnen veel maar lang niet alles. Zorgdragen voor een weerbare en veerkrachtig samenleving is cruciaal. Hierbij biedt het WRR-rapport «Weten is nog geen doen» (2017) belangrijke aangrijpingspunten om de redzaamheid van de maatschappij te vergroten, rekening houdend met het doen-vermogen in de samenleving. Het kabinet benut in de komende tijd deze kennis om te komen tot:

- Toekomstbestendige risico- en crisiscommunicatie gericht op het handelingsvermogen van de maatschappij. De vraag hierbij is of de (communicatie) inzet vanuit overheden (gemeenten, veiligheidsregio's, Rijk) en veiligheidspartners ten aanzien van risico's en crises voldoende aansluit op de verwachtingen en mogelijkheden (doen-vermogen) van burgers en bedrijven in de huidige maatschappij. Het Kabinet zet in nauwe samenwerking met onder meer gemeenten en veiligheidsregio's de komende jaren in op realisatie van een strategie die aansluit op de informatiebehoefte van de maatschappij waar het gaat om veiligheidsvraagstukken. Een strategie die inzet op handelingsperspectieven passend bij de mogelijkheden van mensen en organisaties, maar ook een strategie die meer dan tot nog toe inzet op wederzijdse communicatie tussen burger en overheid, maar ook tussen burgers (en bedrijven) onderling. De mogelijkheden van de maatschappij als geheel dienen centraal te staan waar het gaat om de aanpak van veiligheidsvraagstukken. Daarbij hebben we ook oog voor de niet of minder redzamen in de samenleving.
- Nadere voorbereiding op de betekenis van digitale ontwrichting. De samenleving wordt in hoog tempo steeds afhankelijker van allerlei digitale systemen. De uitval van deze systemen en het hiermee gepaard gaande wegvallen van allerlei diensten maakt dat de samenleving in toenemende mate gevoelig wordt voor digitale

⁸ Brief d.d. 26 maart 2018 van de Minister van Defensie, Kamerstuk 34 919, nr. 1.

ontwrichting.⁹ De effecten die zich eerder dit jaar op en rond Schiphol voordeden naar aanleiding van een stroomstoring zijn een duidelijk voorbeeld van deze vervlechting en elkaar beïnvloedende consequenties. De komende jaren zal het kabinet met de veiligheidspartners bezien hoe de maatschappij beter op de mogelijkheid van een digitale ontwrichting voor te bereiden. Belangrijk onderdeel hiervan is de reeds eerder dit jaar aangekondigde verhoging van de digitale slagkracht als onderdeel van de Nederlandse Cyber Security Agenda.¹⁰ Het Kabinet zal uw Kamer mede in reactie op de voor eind 2018 aangekondigde policy brief van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) over digitale ontwrichting in 2019 nader informeren welke verdere stappen ondernomen worden.

Tot slot

Namens het kabinet zal ik de komende jaren op hoofdlijnen aan uw Kamer rapporteren over de voortgang bij het realiseren van speerpunten uit de Agenda. Dit laat onverlet de mogelijke verantwoording door direct betrokken ministeries voor specifieke agendapunten. Het Kabinet realiseert zich dat de beschreven ambitie en genoemde speerpunten een zeer breed palet aan uitdagingen benoemt. De inzet van het kabinet is om met publieke en private veiligheidspartners op die manier actief invulling te geven aan de door betrokken partijen gevoelde maatschappelijke opgave om Nederland veilig te houden en waar nodig veiliger te maken.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus

⁹ Zie ook Cybersecuritybeeld Nederland 2018 (brief Minister van Justitie en Veiligheid, 13 juni 2018, Kamerstuk 26 643, nr. 540)

¹⁰ Zie ook Nederlandse Cyber Security Agenda (brief Minister van Justitie en Veiligheid, 21 april 2018, Kamerstuk 26 643, nr. 536)